Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 302/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	15/2024
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa (Sevilla)
Artículos	24 LTPA; 24 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 3 de enero de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

La persona reclamante presentó el 21 de noviembre de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Expone: A la vista de la Resolución de Alcaldía [nnnnn], de 10/11/2023 por el que se da respuesta extemporánea a la solicitud de información pública registrada el 8/9/2023 (registro de entrada nº [nnnnn]), sin ánimo de contribuir al colapso propio de la Administración que dirige, probablemente por el régimen de acumulación de la Secretaría-Intervención, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1/2014, de 24 de junio.*
>
> *Solicita: 1º.- Facilite copia del informe de la Secretaría obrante en el expediente nº [nnnnn] y cuya fecha no consta. 2º.- Indique desde qué fecha resulta accesible a través del Portal de Transparencia la información establecida en el artículo 10.1, apartados a, b y c, objeto de la solicitud presentada. 3º.- Identifique al empleado público municipal responsable de la tramitación extemporánea de la solicitud presentada con fecha 8/9/2023 (registro de entrada nº [nnnnn]), concretando su condición laboral o funcionarial, categoría profesional, grupo, subgrupo, a los efectos previstos en los arts. 20 y 21.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y de acuerdo con las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía 269/2023, de 2 de mayo, 599 y 604/2023, de 20 de septiembre, entre otras."*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 19 de enero de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El 22 de enero de 2024 se recepciona por la entidad reclamada la solicitud de copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de 19 de enero de 2024 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 22 de febrero de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo. Entre la documentación remitida, se incluye la Resolución de Alcaldía núm. 0117/2024, de fecha 14 de febrero de 2024, notificada a la persona reclamante el 16 de febrero de 2024, inadmitiendo la solicitud de información.

> *"(…) PRIMERO..- El artículo 18.1.e) de la vigente LTAIBG prevé que "se inadmitiran a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes (...) Que sean manifiestamente repetitivas".*
>
> *En este sentido, el CTPDA en su Resolución 37/2016, de 22 de mayo, establece los criterios para apreciar esta circunstancia que reproducimos a continuación:*
>
> *"(...) a la hora de enjuiciar si las solicitudes reúnen tal condición (de reiterativas) es preciso tomar en consideración y valorar los siguientes criterios: un criterio subjetivo, puesto que la petición de información debe ser formulada por el mismo solicitante y ha de ser dirigida al mismo sujeto obligado al cumplimiento de la legislación de transparencia; un criterio objetivo, ya que la solicitud ha de ser idéntica o sustancialmente similar a otra formulada con anterioridad; un criterio cronológico, toda vez que el tiempo transcurrido entre la contestación dada a la previa petición de información y la nueva solicitud puede ser relevante desde el punto de vista de la actualización de la información, decayendo el carácter repetitivo de la misma; y, por último, para que pueda apreciarse el carácter manifiestamente reiterativo de una solicitud, es necesario que la formulada con anterioridad haya generado una respuesta expresa de la entidad a la que se pide la información (sea o no denegatoria), 0, en caso de silencio, que el solicitante haya reclamado contra la resolución presunta y que se haya resuelto la reclamación por este Consejo o por la jurisdicción contencioso-administrativa"...".*
>
> *Por lo tanto, en el caso que nos ocupa, entendemos que se dan todos esos criterios: el subjetivo, en la medida que es el mismo sujeto el que reitera la solicitud ante esta Administración, el objetivo, dado que la solicitud es sustancialmente similar a las presentadas con fecha 26.10.23 (registro de entrada núm [nnnnn]), de 26.10.23 (registro de entrada núm. [nnnnn]), de 02.11.23 (registro de entrada núm. [nnnnn]), de 20.11.23 (registro de entrada núm. [nnnnn]) y de 21.11.23 (registro de entrada núm. [nnnnn]) que dieron lugar a que se dictaran los Decretos de Alcaldía n.º [nnnnn], nº [nnnnn], [nnnnn], nº [nnnnn] y [nnnnn] respectivamente; el cronológico, al reiterar la solicitud después de los Decretos indicados; y, por último, la generación de respuesta expresa que se ha producido por esta Administración.*
>
> *SEGUNDO.- Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones". (art. 2a) LTPA).*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

A la vista de lo solicitado y de la anterior definición, es indudable que la pretensión de la persona reclamante resulta por completo ajena a esta noción de "información pública", toda vez que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder del Ayuntamiento -como exige el transcrito artículo 2a) LTPA-, sino que este adopte una específica decisión o realice una específica actuación (iniciación y resolución de un procedimiento).

TERCERO.- En lo que respecta a la manifestación de "(...) responsable de la tramitación extemporánea...", para acceder a la información previamente se ha de hacer una investigación sobre la veracidad de lo alegado por el reclamante, por lo que se da el supuesto de lo ya resuelto por el CTPDA en la Resolución n. 422/2023 cuando dice en el punto segundo del fundamente de derecho cuarto:

«2. En cualquier caso, y teniendo en cuenta la literalidad de la solicitud, la entidad también podría haber entendido que lo solicitado no tenía la condición de información pública. Y es que para identificar la información solicitada, tanto la entidad como este Consejo deberían hacer un juicio de valor que excede del concepto de información pública...

"La solicitud se sustenta en unas afirmaciones ...que la entidad reclamada debería comprobar y valorar para poder proporcionar la información, lo que exigiría una investigación los hechos anteriores y posteriores al análisis jurídicos que concluya que estos exijan medidas disciplinarias.

"Y resulta que estas actividades de investigación y de análisis jurídico no está incluida en el objeto de la ley, que se limita al acceso a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada. Hubiera procedido por tanto desestimar este extremo de la reclamación».(...)

RESUELVO

"PRIMERO. Inadmitir lo solicitado en el apartado tercero de la instancia presentada por [nombre y apellidos de la persona reclamante] de fecha 21.11.23 (registro de entrada núm. [nnnnn]), por ser manifiestamente repetitiva y no constituir información pública, de conformidad con la Fundamentación jurídica expuesta.

"SEGUNDO. Facilitar la información solicitada por [nombre y apellidos de la persona reclamante] en los apartados primero y segundo:

"1º.- Facilite copia del informe de la Secretaría obrante en el expediente nº [nnnnn] y cuya fecha no consta en los antecedentes del expediente.

"Se adjunta informe de Secretaría de 10.11.23

"2º.- Indique desde qué fecha resulta accesible a través del Portal de Transparencia la información establecida en el artículo 10.1, apartados a, b y c, objeto de la solicitud presentada.

"Desde el 10.11.23"

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

3. El 19 de febrero de 2024 tienen entrada en el Consejo alegaciones de la persona reclamante manifestando que:

> "*La entidad reclamada, una vez más, ha incumplido su obligación de identificar al empleado municipal encargado de tramitar la solicitud de fecha 21.11.2023 (registro de entrada nº [nnnnn]), desatendiendo el criterio de este Consejo de Transparencia y Protección de Datos recogido en sus resoluciones nº 269/2023, de 2 de mayo, nº 599/2023, de 20 de septiembre, nº 604/2023, de 20 de septiembre, nº 712/2023, de 2 de noviembre, nº 57/2024, de 23 de enero, nº 93/2024, de 30 de enero, nº 95/2024, 31 de enero, nº 105/2024, de 1 de febrero, nº 2010/2024, de 6 de febrero, y nº 141/2024, de 13 de febrero.*
>
> "*La presente reclamación se circunscribe al apartado 3º de la solicitud presentada*".

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 21 de noviembre de 2023 y la reclamación fue presentada el 3 de enero de 2024. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la solicitud fue el siguiente:

> *"1º.- Facilite copia del informe de la Secretaría obrante en el expediente nº 162/2023 y cuya fecha no consta. 2º.- Indique desde qué fecha resulta accesible a través del Portal de Transparencia la información establecida en el artículo 10.1, apartados a, b y c, objeto de la solicitud presentada. 3º.- Identifique al empleado público municipal responsable de la tramitación extemporánea de la solicitud presentada con fecha* 8/9/*2023 (registro de entrada nº [nnnnn]), concretando* su *condición laboral o funcionarial, categoría pro*fesional, *grupo, subgrupo, a los efectos previstos en los arts. 20 y 21.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y de acuerdo con las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía 269/2023, de 2 de mayo, 599 y 604/2023, de 20 de septiembre, entre otras."*

La entidad reclamada facilitó la información de la primera y segunda petición, e inadmitió la tercera por entender que era repetitiva y que lo solicitado no tenía la consideración de información pública. La persona reclamante presenta escrito el 19 de febrero de 2024 en el que limita la reclamación a la respuesta ofrecida a la tercera petición (*"Identificación del empleado público municipal responsable de la tramitación extemporánea de la solicitud presentada con fecha 8/9/2023 (registro de entrada nº [nnnnn]), concretando su condición laboral o funcionarial, categoría profesional, grupo y subgrupo (...)"*)

2. La pretensión está relacionada pues con la identificación de empleados públicos de la entidad reclamada.

Conviene recordar que este Consejo ha dictado distintas resoluciones sobre esta cuestión, en las que se realiza una valoración de las diferentes circunstancias del caso concreto para poder ofrecer una respuesta acorde a la normativa de transparencia.

Analizada la misma, y teniendo presente los términos literales en que ha sido pedida la información, esta no tendría la consideración de información publica. La solicitud formulada se sustenta en una afirmación ("*la identificación de los empleados municipales responsables de la tramitación extemporánea...*") que exigiría, para identificar la información solicitada, que la entidad reclamada realizase un análisis de las circunstancias concurrentes en la tramitación de la solicitud de información pública presentada y una posterior valoración jurídica para determinar la extemporaneidad de la resolución del procedimiento. Tendría que identificar en primer lugar a todos los empleados que han participado en la tramitación del procedimiento; en segundo lugar analizar la tramitación y decidir si la resolución se ha dictado o no extemporánemente; posteriormente determinar qué empleado o empleados ha/n sido causante/s de la demora; y finalmente determinar si este o estos son los responsables de la demora. Y resulta que estas actividades de análisis y valoración jurídica no están incluidas en el objeto de la ley, que se limita al acceso a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada, conforme a la definición contenida en el artículo 2.a) de la LTPA. En este sentido nos hemos pronunciado en la Resolución 422/2023, citada por la entidad reclamada en su respuesta a la solicitud; y en las Resoluciones 152/2023, 396/2023 y 175/2024.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Procede por tanto desestimar la reclamación pues la inadmisión de la entidad reclamada fue correcta al no tener lo solicitado la consideración de información pública, no pudiéndose atender por tanto lo reclamado en el escrito de 19 de febrero de 2024.

3. A la vista de lo anterior, no resulta necesario pronunciarse sobre la inadmisión por repetitiva invocada por la entidad reclamada.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Desestimar la reclamación.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo